SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 40 minutos)

Dese cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente:)

SEÑORA SECRETARIA.- "El Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT solicita una entrevista a la brevedad a efectos de dialogar sobre los contenidos del proyecto de ley por el que se modificaría la actual Ley Nº 16.241, Mecanismos de Elección de Representantes Sociales en el Banco de Previsión Social, y otros aspectos que para el Movimiento Sindical son muy sentidos, aprobados por la Mesa Representativa Nacional ampliada del 30 de julio de 2005. Saluda Juan Castillo. Coordinador".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay inconveniente, quedaría como primer punto del orden del día de la sesión del próximo martes.

Corresponde pasar a considerar el primer punto del orden del día, que refiere a un proyecto de ley sobre Delito de Contrabando, por el que se modifica el artículo 257 del Código Penal. En realidad, se agregan un par de artículos referidos al contrabando cuando tiene que ver con semovientes.

SEÑORA PERCOVICH.- En el Período anterior discutimos bastante sobre abigeato, pero indudablemente se coló el tema del contrabando, porque tenía bastante que ver. En aquel momento, todos los integrantes de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes éramos contestes en que la normativa existente relativa al contrabando era bastante incompleta, hacía referencia a otras y no dejaba claro el alcance del tema. Además, se trataba de un asunto con respecto al cual las Federaciones, agrupaciones y exportadores de carne señalaban que era especialmente confuso y que la Justicia, en general, no tenía un marco claro y severo teniendo en cuenta las consecuencias, que sí eran severas para el país.

Supongo, entonces, que esta iniciativa del Poder Ejecutivo trata de ordenar claramente un texto estableciendo ciertas modificaciones a las normas que ya existen y agregando alguna otra dentro de los artículos del Código Penal para definirlo como un elemento más claro.

SEÑOR RIOS.- Creo que es de vital importancia que demos trámite a este proyecto de ley -si la Comisión así lo decide- dadas las cuestiones particulares que se presentaron recientemente con relación a la frontera seca con el Brasil y la naturaleza de estatus sanitario que debemos mantener como país exportador de carnes. Es un problema que hemos apreciado con claridad y, en tal sentido, si bien este proyecto de ley no soluciona el problema del contrabando de animales en fronteras secas, sí le da una gravedad mayor y trasmite un fuerte mensaje, en tanto el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca lo considera de importancia primaria.

Entendemos que se trata de una iniciativa que deberíamos tratar lo antes posible -en la medida en que, insisto, así lo resuelva la Comisión- a efectos de poder contar con las herramientas necesarias para atender el problema del contrabando y del estatus sanitario, que nosotros ya sufrimos hace dos años y que es una realidad en el mundo de hoy.

SEÑORA PERCOVICH.- La modificación que se introduce refiere a la pena, que va de tres meses de prisión a seis años de penitenciaría para el que incurriere en cualquiera de las conductas previstas en el párrafo primero del artículo 253 de la Ley Nº 13.318. Pues bien, la modificación se introduce para que no sean excarcelables.

Con respecto al Artículo 257 B, simplemente se propone clarificar la redacción, que nos parece un poco confusa.

El artículo dice: "Las personas que hayan sido penadas por contrabando de semovientes del país de cualquier especie, o sus frutos, no podrán negociar por sí, ni por interpósita persona semovientes del país o sus frutos, por un tiempo igual al doble de la duración de la pena", etcétera.

En principio, quitaría la coma que viene después de la palabra "especie"; pero, además, es una frase muy larga. Me parece que quedaría más clara si la redacción fuera la siguiente: "Las personas que hayan sido penadas por contrabando de semovientes del país de cualquier especie o sus frutos, no podrán negociar semovientes del país, sus frutos, por sí ni por interpósita persona, por un tiempo igual", etcétera. Creo que de esta forma queda más claro ya que de la forma original resulta un poco confuso para la posterior interpretación por parte de la Justicia.

SEÑOR SANGUINETTI.- Estoy de acuerdo con lo propuesto por la señora Senadora y entiendo que con el nuevo ordenamiento quedaría mucho más claro y armónico. Sin embargo, me genera algunas dudas la expresión "negociar" y me pregunto qué se quiere comprender por dicho término. ¿Se está refiriendo a comprar, a vender, proponer, intermediar o a ofrecer? Es una expresión bastante equívoca porque me pregunto si se incluye, por ejemplo, al famoso escritorio de los corredores de negocios rurales, en los que se hace una intermediación y normalmente se ofrecen los negocios por medio de avisos públicos. Naturalmente que el corredor no es quien compra o vende, porque quien vende es el dueño de los animales, en este caso, y el que compra es el que paga por ellos.

Entonces, la expresión es un poco genérica y es importante precisar mejor el alcance, ya que estamos hablando de un delito. Se trata de una norma de interpretación estricta y no amplia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En definitiva, ¿cuál es la propuesta del señor Senador?

SEÑOR SANGUINETTI.- Me gustaría que se aclarase el sentido del término "negociar" para que quede claro cuál es su alcance.

Aclaro que no tengo ninguna propuesta para hacer y que simplemente estoy planteando una duda razonable y legítima.

SEÑOR RIOS.- Comparto la inquietud del señor Senador Sanguinetti en el sentido de que tenemos que ser precisos. Quizás deberíamos especificar las tres modalidades, es decir, que no se puede comprar, vender o intermediar. No podemos utilizar el término "comercializar" porque también es muy amplio y ambiguo. Si bien no soy un especialista, me parece que tenemos tres formas de actuar que son comprar, vender o intermediar. En general, estas son las tres modalidades que se utilizan en las actividades vinculadas a este proyecto de ley.

En consecuencia, mi idea es especificar que no se podrá comprar, vender o intermediar en actividades vinculadas. Planteo esto para que la redacción sea lo más estricta posible porque, como bien decía el señor Senador Sanguinetti, nos estamos refiriendo a un delito; además, se incrementa la pena y, por otro lado, se deberá hacer una calificación.

SEÑOR SANGUINETTI.- La verdad es que estamos en un territorio de Derecho estricto. Además, el contrabando se configura por el hecho de la importación o la exportación o, eventualmente, por un tránsito que se haya realizado en infracción a las normas. Esto no necesariamente implica un perjuicio para el Fisco ya que en ocasiones basta la violación de ciertas normas. Últimamente apareció en los diarios un debate, que no estaba vinculado a los semovientes sino a bienes muebles, relativo a unos cuadros que se llevaban a una exposición y en este caso no se generaba ningún perjuicio para el Fisco, porque las obras de arte no pagan impuestos. Sin embargo, aparentemente había infracciones a los trámites necesarios para el traslado de esos bienes. En el caso que nos ocupa, el tema es mucho más complejo porque hay que tener en cuenta quién realiza la exportación, que puede no ser el dueño de la mercadería, o sí. Por lo tanto, se trata de un asunto técnicamente difícil. Luego, se lo endilgamos a los Jueces que más de una vez nos critican en sus fallos, en ocasiones con razón. La precisión del concepto es bastante importante y, en tal sentido, no me animo a decir qué es lo que debiera expresar estrictamente. Uno parece percibir el sentido general, pero cuando se va a los hechos, no está tan claro qué quiere decir esto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podría establecerse: "comprar, vender o intermediar". Señalar "intervenir en la negociación" es tan amplio como "negociar" y puede abarcar hasta al comisionista. De todos modos, si hay acuerdo en la Comisión para reemplazar "negociar" por "intervenir en la negociación", personalmente no tengo inconveniente.

SEÑOR SENGUINETTI.- Creo que tiene el mismo efecto de la generalidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Considero que la compra, la venta o la intermediación son los tres aspectos vinculados con esta actividad.

SEÑOR ABREU.- Tengo una duda en cuanto al fundamento del proyecto de ley, que está vinculado al estatus sanitario en materia de sanidad animal.

Se establece como presunción que el delito se comete mediante la introducción al país de determinados semovientes de cualquier especie o sus frutos. Quiere decir que el delito de contrabando que constituye circunstancia agravante para pasar de pena de prisión a pena de penitenciaría, se vincula, en este caso, a la violación del estatus sanitario de sanidad animal. Eso no lo dice la norma. Según el numeral 1º), que dice: "Que el delito de contrabando ponga en riesgo el status sanitario del país, determinado por los organismos nacionales e internacionales competentes", puede ser delito delito de contrabando, incluido en esta categoría y con esta agravante, un virus o un determinado proceso de laboratorio, lo cual es bastante común. Con esto quiero advertir que hay ciertos aspectos que ponen peligro el estatus sanitario y que no se relacionan con la sanidad animal, sino con algo mucho más global. La presunción se aplica exclusivamente al tema de la sanidad animal. ¿Acaso el delito está únicamente vinculado a la sanidad animal y queda afuera del ámbito de la propiedad intelectual y de todo lo que significa el ingreso o el tráfico?

SEÑOR PRESIDENTE.- Está excluido. La Exposición de motivos es muy clara en el sentido de que refiere únicamente a sanidad animal.

SEÑOR ABREU.- Quiere decir que si ingreso como contrabando una fuente radioactiva, recibiría pena de prisión a diferencia de quien trae un animal, que pasa a tener como única agravante el hecho de estar vinculado el daño a la sanidad animal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay otras normas muy duras para el caso de que se ingrese material radioactivo.

SEÑOR ABREU.- De acuerdo.

Otra inquietud que me plantea esta norma es que habla de "las personas que hayan sido penadas". En realidad, debe decir: "las personas que hayan sido condenadas", porque la pena es la consecuencia de la condena. En consecuencia, debería establecerse que las personas que hayan sido condenadas por el delito de contrabando de semovientes no podrán negociar. Ahí surge la observación del señor Senador Sanguinetti -que comparto- en cuanto a esa indefinición de carácter conceptual respecto al alcance de la palabra "negociar". Aclaro que acompaño la preocupación por este tema y, en tal sentido, recuerdo que días pasados en la hora previa realicé una exposición sobre la relación que tiene el estatus sanitario animal con el comercio internacional y nuestras posibilidades, entre otras cosas, en el tema de la trazabilidad. Me parece que si ajustamos un poco la redacción, podríamos obtener una norma con un alcance un poco más amplio, incluyendo temas que podrían quedar afuera, aunque lo que podamos agregar contribuirá a la dificultad y no a la solución.

SEÑOR RIOS.- ¿El señor Senador está proponiendo ampliar el tema, llevándolo a hipótesis vinculadas a otros estatus sanitarios - por decirlo de alguna forma- más allá de lo que mencionamos en la Exposición de motivos?

SEÑOR ABREU.- Se establece como agravante "Que el delito de contrabando ponga en riesgo el status sanitario del país, determinado por los organismos nacionales e internacionales competentes". Con esta redacción se incluye todo el estatus sanitario nacional. Agrega además: "Constituye presunción simple de la circunstancia antedicha," -es decir, en los casos de la sanidad animal- "que el delito se cometa mediante la introducción al país de semovientes", etcétera. Si está reducido a esto, me gustaría que quedara claro, porque en el día de mañana, a nivel judicial puede dársele una interpretación mucho más extensa que la que nosotros le queremos dar con el tema de la sanidad animal.

Básicamente, esa es mi preocupación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que está claro que este proyecto se refiere sólo al tema del ganado, pero si la Mesa no interpreta mal la intervención del señor Senador Abreu, su preocupación radica en que el numeral 1º) del artículo 257 A, al decir "ponga en riesgo el status sanitario del país, determinado por los organismos nacionales e internacionales competentes", sin establecer que es sólo para el ganado, puede dar lugar a que se interprete que es para todo, aunque la presunción que viene después sólo refiere al ganado. Yo interpreto que la intención de quienes redactaron este proyecto -luego le preguntaremos al señor Senador Ríos- es hacer referencia exclusivamente al tema del ganado.

SEÑOR RIOS.- Exactamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- No tengo dudas de que la urgencia de este planteo está vinculada al ganado.

Cuando en la segunda parte se dice que "Constituye presunción simple de la circunstancia antedicha, que el delito se cometa mediante la introducción al país de semovientes de cualquier especie o sus frutos", parecería que lo que rige exclusivamente para el ganado es la presunción y no la primera frase. Pero estuve releyendo la Exposición de motivos y allí se aclara que esa es una presunción simple y, por lo tanto, admite prueba en contrario.

SEÑOR LARRAÑAGA.- En este caso, el estatus sanitario está vinculado a los semovientes, pero hay otros animales que también pueden comprometerlo. Si queremos proteger el estatus sanitario del Uruguay, tendríamos que ver cómo manejamos ese otro aspecto para cerrar la puerta, por ejemplo, a pestes que hay en la parte avícola -que son gravísimas- en los suinos y en los porcinos, que no son semovientes. Quizás habría que buscar algún tipo de cierre a esto, compartiendo la filosofía de encontrar un marco de protección al estatus sanitario del país, que además está amenazado muy fuertemente -como todos lo sabemos- en función de la exposición territorial que tiene el país en cuanto al riesgo de contrabando.

Ya que estamos vinculándolo al estatus sanitario animal, pienso que deberíamos buscar una fórmula que permitiera comprenderlo en su totalidad, ya que incluso por vía legal, hace dos años hubo una importación de pollos que generó un problema fenomenal, porque provenían de la Argentina, cuando el Uruguay estaba libre de una de las enfermedades allí existente. En su momento, se puso en riesgo el estatus sanitario.

SEÑOR NICOLINI.- Creo que es razonable lo que plantea el señor Senador Larrañaga, por lo que propongo llamar a las autoridades del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para ver cuánto se puede ampliar -si es posible- y cuáles son las preocupaciones que existen en este sentido. Sabemos que una de las preocupaciones es el ganado, pero también hay otras que pueden afectar el estado sanitario del país. Seguramente las autoridades lo saben con precisión, y pienso que sería conveniente convocarlas para el próximo martes.

SEÑOR SANGUINETTI.- Considerando las dudas que hemos tenido, se me ocurre que tal vez el señor Presidente podría hacer una consulta con los abogados del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para ver cómo redactar un texto que supere estas dificultades. De esta forma podremos apurar un poco el trámite y resolver de manera práctica las dudas que han surgido con relación al alcance del numeral 1º), así como de la expresión "negociar".

SEÑOR RIOS.- Me parece correcto lo que han dicho los señores Senadores Nicolini y Sanguinetti. Estamos de acuerdo en que debemos condenar y aumentar las penas para todo tipo de conducta ilegal que genere al país más problemas de los que ya tiene en lo que tiene que ver con este tema. En la medida en que sea aplicable, creo que todo lo que se pueda ampliar, va a ser útil.

Hay que tener claro que aquí lo que queremos es tener el mejor proyecto de ley. Tenemos una discusión, pero me parece que todos compartimos el tema de fondo.

SEÑOR SANGUINETTI.- Apoyo el proyecto de ley tal cual está y con las correcciones que le podamos hacer, pero quiero dejar una constancia de tipo filosófica.

En los últimos tiempos hemos oído decir muchas veces que agravar las penas no es el mejor camino; una y otra vez escuchamos la teoría de que agravando las penas no se disuade al delincuente, por lo que ello no tiene sentido. Con este proyecto estaríamos en la dirección contraria, a lo que no me opongo porque no soy dogmático en la materia. Simplemente quería destacar que últimamente ha habido una prédica aparentemente predominante a favor de la otra tesis. Lo señalo a los efectos de que lo votemos sin dejar de advertir esta situación.

SEÑOR NICOLINI.- Hay que ver la dimensión de una y otra cosa. Este proyecto de ley establece una pena que hasta ahora no existía para un delito que afecta, obviamente, la economía y la situación del país. Insisto en que el delito de contrabando y la penalización que existe en la legislación actual es, prácticamente, inexistente.

Con respecto a otro tipo de situaciones, en pocos días más tendremos el proyecto de ley que fuera aprobado en la Cámara de Representantes y, seguramente, sí tendremos discusiones en este sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer dos o tres aclaraciones porque me han encomendado -creo que por consenso- que realice algunas consultas, y me gustaría confirmar si las hago o no.

En primer lugar, quiero señalar que también tengo la duda filosófica de si se debe establecer, sin distinciones de monto de contrabando, un mínimo de penitenciaría. Todos sabemos que en esos casos suele pasar que los Jueces a veces no procesan cuando ven que la cosa no es tan grave, y es imposible la libertad provisional. Tengo, reitero, esa misma duda filosófica.

En segundo término, no tengo dudas de que "en riesgo el status sanitario del país" no es una expresión exclusiva para el contrabando de semovientes, sino que se debe aplicar a cualquier contrabando. Lo que sucede es que la cláusula que sigue, que es muy excepcional -que consiste nada menos que en establecer presunciones en materia penal y que, aunque es una presunción relativa, es una presunción al fin- sí está referida a esto. Pero a pesar de ello tenemos que consultarlo porque, a lo mejor, nos dedicamos a hacer una interpretación y resulta que no era esa la intención de la disposición.

En consecuencia consultaríamos, en primer lugar, sobre los alcances de la palabra "negociar"; en segundo término, los de la expresión "en riesgo el status sanitario", es decir, si se refiere sólo a los semovientes o si abarca casos más graves.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Podríamos aprovechar la ocasión para incluir otras situaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente. Y, por último, si la Comisión está de acuerdo, recogería algunas dudas que se han planteado -como la que manifestó el señor Senador Sanguinetti, que también comparto- para ver si no habría que buscar una fórmula de manera que, aunque se trate de un contrabando de semovientes de, por ejemplo, tres ovejas, no se aplique el mínimo de penitenciaría, porque en ese caso un Juez no va a procesar. Esa es la experiencia del Uruguay, cuando el procesamiento implica que la persona no va a tener nunca excarcelación provisional.

Si los señores Senadores están de acuerdo, lo consulto.

SEÑOR LARRAÑAGA.- El problema es que tenemos que resolver algo que me parece fundamental, porque el estatus sanitario del país se pone en riesgo con un semoviente o con mil. Ese es el drama a que enfrenta el país. Para poner un ejemplo, el Uruguay está libre de una enfermedad que afecta a la raza caballar pura sangre de carrera, denominada piroplasmosis, pero el Brasil la padece, y un caballo que sea contrabandeado, puede afectar nuestro estatus sanitario y generar un perjuicio para la incipiente exportación de ese rubro hacia los Estados Unidos.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿La Comisión está entonces de acuerdo en que se efectúen estas consultas?

SEÑOR LARRAÑAGA.- Pensamos que se debe consultar todo.

SEÑOR ABREU.- Comparto en su totalidad la preocupación que atiende este proyecto de ley y se supone que es un instrumento orientado a preservar el estatus sanitario del país en el que se juega, diría, la base de su actual corriente exportadora. Pero este instrumento sería absolutamente insuficiente si las autoridades del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca no definen claramente cuál es la política de trazabilidad que el país va a llevar adelante.

Esa política de trazabilidad tiene una serie de aspectos muy delicados que, incluso, han hecho que se enfrentaran posiciones dentro de los propios equipos técnicos. Es necesario saber hasta dónde llega la trazabilidad, qué características tiene e, incluso, cuál va a ser el tratamiento al pequeño productor, a ese que aún cuando no lo procesan puede poner en riesgo el estatus sanitario del país. Esto puede suceder, incluso, por razones de necesidad -si el productor no tiene claro cómo funciona el sistema sanitario- aunque sea con unos pocos animales.

Los señores Senadores saben muy bien que la aftosa no sólo es un riesgo sanitario, sino que es una enfermedad de carácter regional que es muy difícil de aislar y de manejar con criterios de autonomía. Además, esperamos que Dios, la naturaleza, los productores ni el destino permitan que en algún momento pueda existir algún caso de vaca loca, porque entonces se acabaría la corriente exportadora del Uruguay, no sólo para el Uruguay sino para la región, con las consecuencias funestas para su economía y su sociedad.

Entonces, me gustaría tener alguna definición del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en ese sentido y cómo ve que esta preocupación es complementaria de otras vinculadas al desarrollo de instrumentos idóneos para preservar el estatus sanitario. Un análisis de esa situación nos va a permitir a todos -no sólo como Senadores sino, además, como copartícipes de determinadas políticas- orientar y asegurar una política del Poder Ejecutivo que nos ayude a preservar el estatus sanitario y las corrientes exportadoras.

Vuelvo a insistir en que para nosotros el tema de la trazabilidad es de una gran importancia y desde nuestro punto de vista entendemos que hay criterios dispares, lo que hace que estemos perdiendo un tiempo precioso para ayudar al pequeño productor. Adelanto que para nosotros este tipo de productor debe ser asistido y subsidiado por el Estado para que pueda manejarse en su política sanitaria con los pocos animales que tiene, porque de nada serviría un proyecto de esta naturaleza, incluso agravando las penas, si no se acompaña de una política definida en materia de trazabilidad.

Entonces, quisiera escuchar en algún momento la opinión del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para saber hacia dónde se orienta con esa política y qué inquietudes tiene respecto al estatus sanitario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo interpreto que al hacer esta consulta, no estamos tratando de pedir que nos acompañen. Entonces, cuando el señor Senador lo desee, puede pedir que venga el señor Ministro a explicar la política de trazabilidad.

SEÑOR GALLINAL.- En primer lugar, quiero señalar que en la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca estamos trabajando en el tema de la trazabilidad y pensamos hacer una convocatoria al señor Ministro y a algunos otros actores de la vida económica del país para consultarlos sobre el tema.

Por otro lado, en cuanto a la consulta que va a hacer el señor Presidente, quizás en lugar de decir "negociar" se podría expresar "intermediar en la comercialización". No me parece que se pueda prohibir por ley a una persona, por condenada que sea, comprar para sí. Yo no acompañaría una sanción de ese tipo.

A su vez, con respecto a la expresión "A estos efectos, se comunicará la sentencia a DICOSE y al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca", debo decir que hay una cantidad de asociaciones y gremiales vinculadas a la intermediación y a la negociación. Entonces, quizás sea conveniente comunicárselo también a ellos.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la próxima sesión traeré la respuesta, y el primer punto después de la visita sigue siendo este.

SEÑOR SANGUINETTI.- Paralelamente a esa consulta -esto es más o menos informal, pero no tengo inconveniente en hacerlo público- el señor Presidente podría consultar con algún penalista el tema de la excepción para el contrabando menor. Digo esto, porque no sé si no existe una norma análoga por algún lado sobre otro delito, que se lo pueda tomar como ejemplo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el contrabando hay irrelevancia.

SEÑOR SANGUINETTI.- Habrá que ver cómo se define, porque eso tampoco es sencillo.